



finma

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA  
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA  
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA  
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA

16. NOVEMBER 2016

# Strategische Ziele 2017 bis 2020

Die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FINMA) ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Gemäss Art. 5 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) hat die FINMA den Auftrag, Gläubiger, Anleger und Versicherte sowie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu schützen. Mit ihrer Aufsichtstätigkeit trägt sie zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz bei.

Vom gesetzlichen Auftrag abgeleitet sind die Aufsichtsaufgaben der FINMA: die Bewilligung, die Überwachung und, wo notwendig, die Durchsetzung des Aufsichtsrechts (Enforcement). In ihrer Aufsichtstätigkeit verfolgt die FINMA einen konsequent risikoorientierten Ansatz. Sie achtet dabei auf Kontinuität, Berechenbarkeit und Verhältnismässigkeit. Daneben kann die FINMA auf untergeordneter Stufe auch regulieren. Sie erlässt eigene Verordnungen, soweit ihr die Kompetenz auf höherer Normstufe erteilt wird oder legt ihre Verwaltungspraxis in Rundschreiben nieder.

Die FINMA ist aufgrund ihrer hoheitlichen Funktion im öffentlichen Interesse institutionell, funktionell und finanziell unabhängig ausgestaltet. Ihre Unabhängigkeit reicht von ihrer Organisation, Entscheidungsfindung bis hin zu ihrer Finanzierung über Gebühren und Aufsichtsabgaben. Im Gegenzug untersteht die FINMA der parlamentarischen Oberaufsicht und der richterlichen Kontrolle in Einzelfallentscheiden. Zudem erstattet die FINMA der Öffentlichkeit regelmässig Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit und ihre Finanzen.

Der gesetzliche Auftrag lässt der FINMA aufgrund ihrer institutionellen Unabhängigkeit Handlungsspielraum, eigene Schwerpunkte zu setzen. Diese Schwerpunkte werden in Form von strategischen Zielen festgehalten. Sie werden alle vier Jahre erneuert, dem Bundesrat gemäss Art. 9 FINMAG zur Genehmigung unterbreitet und anschliessend veröffentlicht.

---

### Die FINMA und die Wettbewerbsfähigkeit

Das FINMAG enthält eine Zielhierarchie. Die Erfüllung der Schutzziele (Schutz der einzelnen Finanzmarktteilnehmer und Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte) ist die primäre Aufgabe der FINMA. Als sekundäres Ziel obliegt es der FINMA, zur Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes beizutragen. Die FINMA nimmt dieses Ziel ernst. So hat sich die FINMA als erste Stelle für den Abbau regulatorischer Hürden für innovative Finanzdienstleister ausgesprochen. In der Aufsichtstätigkeit ist die FINMA risikoorientiert, in der Regulierungstätigkeit setzt die FINMA das Proportionalitätsprinzip konsequent um. Beides trägt zur Wettbewerbsfähigkeit bei. Weiter setzt die FINMA erhebliche Ressourcen für eine international als äquivalent anerkannte Schweizer Regulierung und Aufsicht ein, mit dem Ziel, den Marktzugang im Dienste der Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Durch eine glaubwürdige und konsequente Aufsicht stärkt die FINMA das internationale Ansehen des Schweizer Finanzplatzes und fördert das Vertrauen der Kunden, Investoren und Anleger.

---

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>4</b>	<b>UMFELD</b>	
<b>5</b>	<b>DIE STRATEGISCHEN ZIELE 2017 BIS 2020</b>	
<b>13</b>	<b>BERICHTERSTATTUNG</b>	

Das Umfeld des Finanzplatzes Schweiz im Jahr 2016 ist geprägt von makroökonomischen und politischen Unsicherheiten. Die weltweiten Wachstumsraten sind bestenfalls moderat. Die Unsicherheit hinsichtlich der globalen Konjunkturentwicklung ist gross. In manchen Weltregionen ist die (sicherheits-)politische Lage fragil. Offen ist auch die künftige Ausrichtung der Geldpolitik in den wichtigsten Wirtschaftsräumen einschliesslich der Schweiz.

Die tiefen und teils negativen Zinsen wirken sich direkt auf alle Finanzmarktteilnehmer aus. Das Tiefzinsumfeld stellt insbesondere das Bankgeschäft, aber auch das Lebensversicherungsgeschäft vor fundamentale Herausforderungen. Bestehende Geschäftstätigkeiten und Produkte erweisen sich als weniger rentabel und für Kunden teilweise unattraktiv. Aufgrund des Margendrucks und des Anlagenotstands besteht zudem der Anreiz, Rendite über riskantere Anlagen zu erwirtschaften.

Neben diesen volkswirtschaftlichen Faktoren ist die Finanzindustrie mit weiteren Herausforderungen konfrontiert. Im Bankenbereich wiegt die Bewältigung des Paradigmenwechsels im grenzüberschreitenden Privatkundengeschäft schwer. Vermehrt treten bei den Finanzmarktteilnehmern auch Risiken zutage, die auf eine mangelnde Sorgfalt bei der Geldwäscherei-

bekämpfung zurückzuführen sind. In den vergangenen Jahren waren allgemein immer wieder Fälle von eklatantem Fehlverhalten von Finanzmarktteilnehmern festzustellen. Solche Vorkommnisse bedrohen nicht nur das Vertrauen in die betroffenen Finanzinstitute, sondern untergraben auch das Vertrauen der Gesellschaft und der Kunden in das Finanzsystem und den Finanzplatz.

Chancen und Risiken zugleich birgt die fortschreitende digitale Transformation. Technologische Innovation bringt Effizienzvorteile sowie neue Akteure und neue Geschäftsmodelle mit entsprechenden Wachstumschancen hervor. Vielfältig sind aber auch die mit dem technologischen Wandel einhergehenden Risiken, etwa im Bereich der Cyberkriminalität.

Eine sich wandelnde innovative Finanzbranche stellt auch die Aufsichtsbehörde vor Herausforderungen. Die FINMA begegnet diesem Wandel aktiv, hinterfragt Bestehendes und passt sich neuen Begebenheiten an. Dabei richtet die FINMA den Blick in die Zukunft und setzt sich intensiv sowohl mit den Chancen als auch mit den Risiken für den Finanzplatz und für die Beaufsichtigten auseinander.

Die Festlegung der strategischen Ziele bietet der FINMA die Gelegenheit, Bewährtes fortzuführen und zugleich neue Akzente zu setzen. Die Grundausrichtung der FINMA zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags ist nach wie vor richtig. In der Anfangsphase seit ihrer Gründung hat die FINMA ihren Fokus naturgemäss darauf ausgerichtet, sich als effiziente und wirksame Aufsichtsbehörde zu etablieren, ihre interne Struktur zu festigen sowie die Aufsichtskonzepte zu professionalisieren. Diese anfänglichen Ziele sind erreicht worden, womit der Aufbau der FINMA als Behörde nun in den Hintergrund rücken kann.

Unverändert bleibt das Bekenntnis der FINMA zu einem starken und stabilen Finanzsystem. Zugleich soll die Innovationsfreundlichkeit in der Regulierungs- und Aufsichtstätigkeit der FINMA mehr Gewicht erhalten, da eine nachhaltig erfolgreiche Zukunft des Finanzplatzes Schweiz von dessen Innovationsfähigkeit abhängt. Vermehrt in den Fokus rückt auch die Bekämpfung von Fehlverhalten, von Manipulationen und deliktischem Handeln. Weitere Effizienzgewinne sollen zudem Ressourcen freisetzen, um neue Risiken zu analysieren und mögliche negative Folgen zu begrenzen. Der Verwaltungsrat der FINMA hat im September 2016 für die Strategieperiode 2017 bis 2020 die folgenden strategischen Ziele festgelegt:

### Ziel 1:

## Die FINMA sorgt für eine starke Kapitalisierung von Banken und Versicherungen.

Der Schutz der Finanzmarktkunden und ein solides Finanzsystem mit internationaler Strahlkraft erfordern stabile und starke Finanzinstitute. Dies rechtfertigt den Erhalt hoher prudenzieller Anforderungen<sup>1</sup> für Banken und Versicherer. Stabilität steht für die Schweiz ganz allgemein; die finanzielle Stabilität der Finanzinstitute ist ein besonderes Leistungsversprechen des Finanzplatzes Schweiz. Vor dem Hintergrund der unsicheren globalen Wirtschaftslage und der anhaltenden Tiefzinsphase ist die finanzielle

Stabilität gleichzeitig Grundlage des Kundenschutzes wie auch des wirtschaftlichen Erfolgs, sowohl für die Banken als auch für die Versicherungsunternehmen. Die FINMA wird sich auch künftig für starke und glaubwürdige Standards einsetzen. Die FINMA wird weiter bestrebt sein, national wie international die Glaubwürdigkeit und die Akzeptanz der Solvenzsysteme zu erhöhen, insbesondere hinsichtlich der nach internen Modellen berechneten Risikogewichte von Banken.

<sup>1</sup> Die prudenzielle Aufsicht zielt in erster Linie auf die Sicherung der Solvenz und Liquidität, eine genügende Risikokontrolle und die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit.

### Ziel 2:

Die FINMA beeinflusst das Geschäftsverhalten der Finanzinstitute, insbesondere bei der Bekämpfung von Geldwäschereipraktiken, nachhaltig positiv.

Die jüngere Vergangenheit hat auch in der Schweiz bei einer Reihe von Finanzinstituten aus verschiedenen Sektoren zahlreiche Fälle von inakzeptablem Geschäftsverhalten offenbart. So wurden Zinsen und Wechselkurse von Währungen manipuliert, die Vorgaben der Geldwäschereigesetzgebung missachtet oder elementare Grundsätze einer guten Unternehmensführung verletzt. Solche Vorkommnisse bedrohen das Vertrauen in die betroffenen Finanzinstitute und in das gesamte Finanzsystem. Mit vorausschauenden Aufsichtskonzepten will die FINMA frühzeitig die zu Fehlverhalten neigenden Beaufsichtigten identifizieren und Missstände beseitigen. Zudem

unterstützt eine gezielte und griffige Durchsetzung des Aufsichtsrechts (Enforcement) die Erreichung des strategischen Ziels. Enforcementmassnahmen entfalten eine präventive abschreckende Wirkung sowohl auf Institute als auch gegenüber Einzelpersonen. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf den Bereich der Geldwäschereibekämpfung gelegt. Als weltweit führender Standort für die private Vermögensverwaltung ist es für die Schweiz entscheidend, die Integrität ihres Finanzplatzes zu erhalten.

### Ziel 3:

Das Too-big-to-fail-Problem ist mit funktionsfähigen Notfallplänen und glaubwürdigen Resolution-Strategien entschärft.

Als kleines Land mit einem grossen Finanzplatz ist das Schadenspotenzial besonders gross, wenn die finanzielle Stabilität der Unternehmen ungenügend ist. Dies trifft insbesondere für systemrelevante Finanzinstitute zu. Den Risiken, die von systemrelevanten Finanzinstituten ausgehen, gilt es mit einer starken Kapitalisierung (vgl. Ziel 1) sowie vorbereitenden organisatorischen Massnahmen zu begegnen.

Systemrelevante Institute sollen ohne Staatshilfe geordnet aus dem Markt austreten können. Dazu müssen Resolution-Strategien entwickelt und funktionsfähige Notfallpläne für alle systemrelevanten Finanzinstitute erarbeitet werden.



### Ziel 4:

Bei der Bewältigung des Strukturwandels im Finanzmarkt trägt die FINMA positiv zur Systemstabilität und zum Gläubiger- und Versichertenschutz bei.

Zusätzlich zu den Gefahren, die von systemrelevanten Finanzinstituten ausgehen, gelingt es der FINMA, den Strukturwandel auf dem Schweizer Finanzplatz so zu begleiten, dass Gläubiger, Versicherte und das System als Ganzes weitgehend unbeschadet bleiben.

Die FINMA braucht die Kapazität und das Fachwissen, um komplexe und/oder parallel erfolgende Marktaustritte von beaufsichtigten Instituten ohne grossen Schaden abwickeln zu können.

### Ziel 5:

Die FINMA setzt sich dafür ein, dass für innovative Geschäftsmodelle unnötige wettbewerbsbehindernde Regulierungshürden abgebaut und geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Ein nachhaltig erfolgreicher Finanzplatz Schweiz ist auf Innovation angewiesen. Die regulatorischen Rahmenbedingungen sind ein wichtiger Standortfaktor. Die FINMA wird sich dafür einsetzen, dass die Regelwerke in der Schweiz innovative Geschäftsmodelle nicht unnötig behindern. Dabei gilt es, einerseits

bestehende Regulierung konstant auf ihre Innovationsverträglichkeit hin zu überprüfen, andererseits geeignete Bewilligungskategorien für innovative Finanzdienstleister zu schaffen.

### Ziel 6:

Die FINMA setzt sich für eine prinzipienbasierte Finanzmarktregulierung ein und fördert eine intelligente Äquivalenz mit den relevanten internationalen Vorschriften.

Der Finanzmarkt braucht eine angemessene und klare staatliche Regulierung, um seine volkswirtschaftliche Funktion in einem von Rechtssicherheit geprägten Umfeld wahrnehmen zu können. Die Wirkung staatlicher Regeln ist jedoch nicht immer im Voraus abschätzbar. Die FINMA setzt sich deshalb dafür ein, dass die Regeln regelmässig überprüft, vereinfacht, und, wo notwendig und aus Aufsichtsperspektive vertretbar, auch angepasst werden. Die FINMA misst dabei auch der Proportionalität der Finanzmarktregulierung eine hohe Bedeutung bei. Die Schweiz verfolgt traditionell eine stärker auf Prinzipien basierte Haltung in der Finanzmarktregulierung als andere führende internationale Finanzzentren. Die FINMA ist von den Vorzügen des prinzipienbasierten Ansatzes überzeugt und setzt sich in den internationalen Gremien für dessen Beachtung ein. Die FINMA wird die in

ihrer Verantwortung liegende nachgelagerte Regulierung weiterhin nach diesem Ansatz ausgestalten. Die FINMA misst zudem einer international anerkannten und kompatiblen Schweizer Finanzmarktregulierung und -aufsicht hohe Bedeutung bei. Eine äquivalente Regulierung ist, besonders in den Beziehungen zur Europäischen Union, häufig Voraussetzung für den Erhalt des grenzüberschreitenden Marktzugangs und liegt deshalb im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes. Die FINMA unterstützt dieses Ziel beispielsweise im Bereich des Börsenhandels und der Finanzdienstleistungen gemäss EU-MiFID II/MiFIR und arbeitet dabei eng mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement zusammen. Die FINMA strebt dabei in erster Linie eine Äquivalenz in der Wirkung an.

### Ziel 7:

Grundsätzlich steigen die Kosten der Aufsicht nur, falls der Gesetzgeber neue Aufgaben erlässt. Mit einer konsequenten Risikoorientierung und einer klaren Priorisierung, sowohl in der eigenen Aufsichtstätigkeit als auch in der Aufsichtsprüfung, werden weitere Effizienzgewinne erzielt.

Im Nachgang zur Finanzkrise und in den ersten Jahren ihres Bestehens ist die FINMA deutlich gewachsen. Durch die zusätzlichen Mittel konnten offensichtliche Lücken geschlossen und das Schweizer Aufsichtssystem grundlegend verbessert werden. Während der vergangenen Strategieperiode hatte die FINMA weitere Zusatzaufgaben zu bewältigen. Die Ressourcen sind jedoch seit 2013 stabil geblieben. Die FINMA hatte einerseits neue vom Gesetzgeber geschaffene Pflichten wahrzunehmen, andererseits musste sie ihre Anstrengungen im Bereich der internationalen Kooperation verstärken. Den neuen Aufgaben – in Kombination mit der Erfüllung eigener Ansprüche an

eine wirksame Aufsichtsbehörde – kam die FINMA mit Effizienzsteigerungen und einem konsequent risikoorientierten Aufsichtsansatz nach. In Zukunft soll auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis der von den Prüfgesellschaften durchgeführten Aufsichtsprüfung verbessert werden. Um künftigen Herausforderungen gewachsen zu sein, wird die FINMA noch konsequenter Prioritäten setzen und gezielt Kapazitäten für neu aufkommende Themen, beispielsweise im Bereich der technologischen Risiken, aufbauen.

Die Unabhängigkeit der FINMA verlangt im Gegenzug nach einer Rechenschaftspflicht. Gegenüber dem Bundesrat legt die FINMA im Rahmen des jährlich erstellten Geschäftsberichts Rechenschaft ab. Ausserdem berichtet die FINMA jedes Jahr über die Erreichung der strategischen Ziele und erörtert mit dem Bundesrat mindestens einmal pro Jahr die Strategie ihrer Aufsichtstätigkeit und aktuelle Fragen der Finanzmarktpolitik.

Das Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) steckt den Rahmen der öffentlichen Kommunikation der FINMA ab. Der Gesetzgeber hat der FINMA in der Kommunikation zu einzelnen Aufsichtshandlungen und Verfahren Zurückhaltung auferlegt. So erteilt die FINMA in der Regel zur laufenden Aufsichtstätigkeit

keine Auskünfte. Sie informiert nur in Ausnahmefällen, wenn ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Zu ihrer Enforcementtätigkeit berichtet die FINMA so aktiv und offen wie im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben möglich. Indem die FINMA aufzeigt, welches Verhalten tolerierbar ist, sorgt sie in der Öffentlichkeit für Transparenz und erzielt gegenüber den Marktteilnehmern eine präventive Wirkung.



## IMPRESSUM

---

**Herausgeberin:**

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA  
Laupenstrasse 27  
CH-3003 Bern  
Tel. +41 (0)31 327 91 00  
Fax +41 (0)31 327 91 01  
info@finma.ch  
www.finma.ch

**Geschlechterneutrale Formulierung:**

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechterspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.